

Autor: André Henrique de Brito Veloso

Email: andrebveloso@gmail.com

Instituição: Pós-graduação em geografia - Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais (IGC/UFMG)

Título: A segregação integrada: considerações sobre espaços urbanos periféricos e desenvolvimento econômico na metrópole mineira durante a ditadura militar.

Área temática: 2. Economia

Resumo:

O presente artigo se propõe a analisar o processo de formação das metrópoles brasileiras entre o período de 1960 a 1980, por ser este o momento verificável de maiores transformações econômicas, demográficas e urbanas no país. Contata-se que há um adensamento dos centros urbanos simultâneo à formação de extensas periferias, em um contexto político autoritário. A partir da abordagem de autores como Milton Santos e Lúcio Kowarick, procura-se demonstrar que a formação marginal das periferias foi elemento imprescindível para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro. O caso da formação das periferias belo-horizontinas é tomado como caso privilegiado de análise dessas causalidades.

Palavras-Chave: urbanização, subdesenvolvimento, ditadura militar, periferia urbana, Belo Horizonte

1. Introdução

O processo de urbanização pode ser afirmado como a principal manifestação da produção do espaço e de suas contradições na sociedade contemporânea, e como tal se enquadra enquanto elemento fundamental de um processo mais amplo de modernização – entendido aqui como dinâmica que instaura continuamente a modernidade – trazendo em si a promessa da transformação universal dos aspectos da experiência humana. A modernidade figura como um processo de transformação da consciência do homem em relação a sua capacidade e existência, acarretando transformações ontológicas, de temporalidade, espacialidade e de reprodução material (PAULA, 2000). Radicalmente transformador, esse processo nos países ocidentais de origem periférica e colonial, entretanto, se apresenta sempre incompleto e desigual. O fato da origem primeira das sociedades modernas da América Latina estar condicionada à existência de determinações externas torna o desenvolvimento destas dependente, gerando uma modernidade que

não resultará, como nos países centrais, em democratização de direitos políticos, em universalização de direitos sociais, em desenvolvimento material autônomo. Na verdade, a modernidade em Minas Gerais, que produziu efetivos ‘sistemas modernos’ nos campos econômico, urbano, político, social e cultural serviu antes à reprodução de privilégios, à exclusão e à marginalização social e econômica, e à interdição de direitos políticos, já que foram recorrentes as práticas discricionárias, as centralizações autoritárias, as ditaduras. (PAULA, 2000, p. 19)

É essa compreensão da incompletude e contradição original dos processos de modernização latino-americanos que permeia esse artigo, na relação entre desenvolvimento econômico, espacialidade e política que se propõe a fazer.

Assim, pretende-se realizar neste trabalho o estudo da relação entre a urbanização e a dinâmica econômica em um período e espaço determinado, buscando identificar as manifestações sócio-espaciais de seu desenvolvimento desigual e contraditório. Assim, parte-se da constatação histórica de que as décadas de 1960 e 1970 foram as de maior transformação espacial no Brasil, por suas intensas taxas de crescimento urbano e demográfico¹, que acarretaram em uma produção de espaço urbano em grande escala. Essa transformação estava inserida em um contexto extremamente conservador, tanto do ponto de vista político - no qual prevalecia um modelo de governo autoritário, centralizador e cerceador das liberdades individuais – como do ponto de vista econômico, no qual o financiamento da modernização e expansão da estrutura industrial brasileira dava-se de maneira extremamente regressiva na renda – com arrochos salariais e outras medidas de apropriação do rendimento do trabalho cujo montante possibilitava a atração do capital estrangeiro, bem como recursos para a construção, por parte do estado, da infraestrutura necessária para a acumulação do capital (EVANS, 1980).

Dessa maneira, foi durante essa época que os processos de transformação estrutural da sociedade brasileira adquiriram suas maiores dimensões em termos demográficos, espaciais e econômicos. A hipótese a ser formulada a partir daí é que este momento foi o de maior correlação identificável entre a dinâmica econômica e as transformações espaciais. Pois, depois da década de 1970, com a crise econômica e política e o início de um processo de implantação de um modelo de estado neoliberal, a estrutura econômica a nível mundial cresce em flexibilidade e, da mesma maneira, os padrões clássicos de diferenciação e segregação espacial já não podem ser

¹ A década de 1970 foi o primeiro momento em que a população urbana cresceu mais que o crescimento da população total no Brasil (SANTOS, 1993, p. 33), além disso, é nesse momento que a população das capitais dos estados brasileiros tem um ponto de inflexão e concentram, em média, mais de 20% da população total de seus respectivos estados (SANTOS, 1993, p. 29).

mais aplicados com tanta facilidade ao espaço urbano. Tendo em vista este processo de fragmentação espacial (inclusive no aspecto simbólico) do espaço urbano contemporâneo, entende-se que as mudanças ocorridas na década de 1960 e 1970, – principalmente no que concerne à formação dos espaços segregados e às escolhas dos modelos de mobilidade urbana – serão de fundamental importância na determinação de aspectos estruturais do desenvolvimento urbano da sociedade brasileira nas décadas seguintes. É o momento em que ocorre a metropolização da estrutura urbana, com o adensamento dos centros e a simultânea geração de vastas periferias – segregadas e precárias - nos entornos das grandes cidades brasileiras. O que se assume é que o aspecto estrutural mais importante para a determinação da dinâmica sócio-espacial das metrópoles brasileiras nos últimos 40 anos foi a formação dos espaços segregados de baixa renda, nos quais a ausência de condições de emprego, habitação e infraestrutura urbana gerou um processo de ocupação no qual os custos das condições de reprodução da força de trabalho eram em grande parte transferidos para o trabalhador. Um breve exemplo do caso da RMBH, que será mais detalhado no corpo deste trabalho, demonstra que a busca da população migrante a capital pela forma mais barata possível de existência resultou na extensa formação de loteamentos e residências precariamente construídas principalmente no entorno metropolitano imediato como o município de Ribeirão das Neves (COSTA, 1994). A precariedade da ocupação do espaço, aliada à ausência de investimentos e atuação do Estado faz com que toda periferia metropolitana dependa, até hoje, da centralidade belo-horizontina para garantir sua reprodução. É sintomático constatar que o movimento pendular em direção a capital continua intenso, e que, em 2002, o afluxo diário de pessoas a BH naquele ano era de 135 mil pessoas, atraindo quase 50% da população ocupada residente em Ribeirão das Neves (COSTA, ARAÚJO, 2006).

Os países latino-americanos se inseriram de forma periférica e dependente no sistema econômico mundial de acumulação capitalista. A urbanização que neles ocorreu se deu de maneira muito mais intensa e abrupta do que nos países desenvolvidos, seu aspecto principal foi a incompletude: a incapacidade de absorver na estrutura produtiva – principalmente a industrial – o contingente de pessoas que chegavam aos espaços urbanos. Em *A Questão Urbana*, de 1975, Manuel Castells observa uma diferença principal entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, no que tange as relações entre industrialização e urbanização. Neste duplo processo, os países desenvolvidos ocuparam grande parte de sua população migrante de áreas rurais na atividade industrial. Colocado em outros termos, tem-se que o processo de mudança estrutural e reprodução ampliada do capital estava atrelado a um processo de produção do espaço e de formação das condições de reprodução da força de trabalho, no qual a maioria da população estava envolvida. Isto não ocorreu no processo tardio dos países periféricos. Nestes, a industrialização não foi capaz de ocupar a maioria da população migrante, seja por motivos de produtividade, de tecnologia ou de estrutura econômica. O que importa reter da observação de Castells é que, em uma escala muito mais ampla do que os países centrais, a urbanização na periferia gera uma grande massa de marginalizados, de pessoas não absorvidas diretamente pelo sistema produtivo, que irão compor, conforme a abordagem de Milton Santos (1979), o “circuito inferior” da economia urbana.

Trata-se então de buscar compreender esta massa de marginalizados em uma formulação teórica mais ampla do processo de urbanização. Trata-se, então, de descobrir até que ponto esses marginalizados da urbanização – e sua manifestação espacial em forma de espaços precários e segregados na metrópole – se integravam funcionalmente ao sistema capitalista e seu processo de reprodução ampliada.

Assim, além desta introdução e de uma conclusão, este trabalho apresenta três seções. Na primeira, se buscará apresentar os traços gerais da formação do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro do período abordado, apresentando-se também as características regionais

específicas de Minas Gerais neste processo. Estabelecido este modelo, se faz uma discussão teórica do conceito de “marginalidade” e sua relação com o conceito de “exército industrial de reserva”, para se enquadrar a população segregada dentro do modelo. A segunda seção apresenta os traços gerais do processo de urbanização brasileiro, destacando a formação das metrópoles e das periferias e suas relações com a dinâmica econômica. Por fim, a terceira seção analisa o caso da formação da metrópole de Belo Horizonte, buscando demonstrar como a periferização se deu nos termos do processo geral delineado nos capítulos anteriores. Para isso, serão analisadas as características e as conseqüências da produção dos chamados “lotes populares”, principalmente nos municípios mais fragilizados economicamente, como Ribeirão das Neves.

2 – O modelo de desenvolvimento dependente brasileiro e a especificidade regional mineira

2.1. Da dependência clássica à industrialização pesada do desenvolvimento dependente

A história do desenvolvimento industrial brasileiro possui uma periodização que é de relativo consenso entre os estudiosos do assunto. Sucintamente, pode-se afirmar que a partir do último quartel do século XIX pode-se afirmar que há um certo crescimento no número de indústrias – manufaturas, em sua grande parte – sem que isso, no entanto se configure como um processo de industrialização, e sem um apoio sistemático e decidido do governo federal (LUZ, 1975).

O principal fator de acumulação econômica até o fim da década de 1920 era a exportação de matéria-prima para os países centrais, o que caracteriza claramente um processo de “dependência clássica” (EVANS, 1980) no qual a dinâmica econômica era externamente determinada. Havia, por isso, uma grande vulnerabilidade da economia nacional em relação ao comportamento da economia dos países centrais. Além disso, o mercado nacional não possuía integração geográfica – configurando-se em uma série de mercados regionais de elevada autonomia -, e a acumulação de capital se dava na atividade cafeeira que, por diversas vezes via seu crescimento tolhido pela disparidade entre oferta e demanda mundial.

O surgimento de indústrias nesse cenário se dava como um processo de diversificação do capital mercantil acumulado na produção cafeeira (TAVARES, 1986, p. 99). Incentivadas pela incipiente urbanização, da qual a interiorização da produção cafeeira era causa e consequência, as indústrias têxteis e alimentícias surgiram para dar suporte à demanda por uma elaboração mínima dos produtos primários a serem exportados, ao mesmo tempo em que contribuíam para a internalização e consequente diminuição do custo de reprodução da força de trabalho. Entretanto, é importante ressaltar a dependência do capital industrial em relação ao cafeeiro para compreender que a gênese do processo de industrialização (e sua relação com a urbanização) é dependente, externamente determinada, e, portanto, incompleta. A partir de 1930, com uma profunda crise internacional do capitalismo, o modelo de dependência clássica torna-se política e economicamente insustentável no Brasil. O Estado começa a atuar no sentido da conciliação entre as várias classes que disputam o poder e, simultaneamente, passa a atrair e promover a industrialização interna. Da mesma forma, a restrição a importações imposta pela balança comercial conjugada a uma relativa modernização da infraestrutura de comunicação e transporte faz com que o mercado interno brasileiro se integre pela primeira vez, ainda que precariamente.

O grau de unidade do mercado interno brasileiro e sua contrapartida – a divisão inter-regional do trabalho – são elementos importantes a serem levados em consideração quando se trata do processo de urbanização e metropolização do país. Assim, como ressalta Diniz (1981), até o imediato pós-guerra ainda havia uma relativa autonomia regional na economia brasileira. Foi só a partir do processo de “industrialização pesada”, capitaneado pelo Estado com o massivo aporte de recursos do capital estrangeiro na década de 1950, que a industrialização ganha novo fôlego de integração, e o estado e a cidade de São Paulo, um novo grau de centralidade. Até este

momento, ainda havia uma industrialização de cunho nacional formada por empresas de menor porte e produtoras de bens de consumo não duráveis. Assim, pelo baixo grau de desenvolvimento tecnológico e de escala de produção, a indústria se caracterizava ainda pela intensidade em trabalho e, de certa forma, ainda era capaz de absorver grande parte da mão-de-obra que chegava a cidade (KOWARICK, 1985). Foi só a partir do processo de internalização da produção dos bens de capital e da verticalização da estrutura industrial brasileira que o processo de modernização brasileiro ganha uma nova ordem de grandeza.

Quando se discute o caráter do processo de (sub)desenvolvimento dos países latino-americanos e suas transformações estruturais, é necessário ter em consideração que estes processos não envolvem variáveis puramente econômicas, ou qualquer outro tipo de relação mais abstrata que possa se apresentar de forma estanque da realidade social e espacial mais concreta. Assim, o aspecto fundamental a ser identificado tanto no processo de transformação da estrutura econômica como na urbanização das décadas de 1960 e 1970 é a transformação social e, mais especificamente, a transformação nas estruturas sociais de dominação de classes e fragmentos de classe sobre a sociedade nacional. São as formas pelas quais uma fração da sociedade impõe sua vontade, e exercem hegemonia, que determinam a forma e os limites do modelo de acumulação econômica vigente (cf. CARDOSO; FALETTTO, 1969).

Nesse sentido, é necessário compreender que no começo da década de 1960, a sociedade brasileira passa por um impasse em seus rumos, do qual as crises política, econômica e social eram sintomas. As profundas transformações iniciadas no Brasil pela industrialização pesada, pela modernização das relações de trabalho agrárias, pela construção de Brasília e pelo início do processo de interiorização na ocupação do território, acentuaram velhas desigualdades e conflitos sociais que não poderiam ser mais resolvidos por meio da conciliação e cooptação, como o populismo da Quarta República (1945-1964) havia feito. Dessa maneira, havia uma clara polarização da sociedade em torno de mudanças estruturais como a reforma agrária. A reforma urbana já aparecia como reivindicação nas ocupações organizadas por movimentos sociais, configurando-se como elemento para a resolução radical dos problemas sociais das incipientes metrópoles. Entretanto, os problemas sociais decorrentes da metropolização teriam a abordagem por parte do estado adiadas em mais de uma década (MONTE-MÓR, 2008, p. 44).

O desfecho político do impasse da sociedade brasileira é conhecido de todos: a solução autoritária do golpe militar abre caminho para excluir o fator trabalho dos rendimentos auferidos do desenvolvimento econômico e transferi-los para uma super-acumulação do capital. O fim dos instrumentos de participação e representatividade política, conjugados a uma política de arrocho salarial, são alguns dos elementos políticos que serão utilizados pelo Estado como instrumento de atração do capital internacional para investimentos produtivos. É necessário observar nessa ruptura política a transformação estrutural das relações de dominação na sociedade brasileira que possibilita novas formas de acumulação. As relações de dependência para com o mercado internacional são também construídas e possibilitadas pelas classes sociais nacionais (CARDOSO; FALETTTO, 1969), de tal forma que – como demonstra Evans (1980) – a elite da burguesia nacional, em estreita aliança com a tecnocracia estatal em constituição, lidera um processo de transferência da renda do trabalho para o capital, do qual o capital internacional se aproveita largamente. Instrumentos que eliminavam a reposição salarial e transformavam a inflação em uma forma de superlucro eram a evidência econômica do autoritarismo político necessário ao formato de acumulação capitalista brasileiro, que tinha na eliminação e cooptação dos sindicatos e oposições políticas em geral outro de seus suportes. Era o Estado, representado pelos militares e pela tecnocracia, aplicando seu modelo de desenvolvimento.

Dessa maneira, de forma muito mais intensa a partir da segunda metade da década de 1960 até o fim da década de 1970, o processo de desenvolvimento econômico será capitaneado pelo Estado, que aumenta a sua participação na divisão das rendas do capital, e a utiliza para criar a infraestrutura necessária – transporte, energia, comunicação, finanças – para atrair o capital internacional e favorecer a elite da burguesia nacional em seus investimentos. De acordo com Evans (1980, p. 196), a participação do capital estatal é a única a aumentar entre as 300 maiores empresas do setor de transformação, entre os anos de 1966 e 1972, passando de 17% para 30%. Quando se leva em conta que este é o período de maior crescimento econômico médio brasileiro, pode-se ter uma dimensão do esforço do aparato estatal para atuar também como produtor.

O aspecto estrutural mais importante a ser ressaltado nesse processo de desenvolvimento é sua característica dependente e incompleta. O setor dinâmico de acumulação da economia mundial se dava nos países do centro e estava crescentemente vinculado ao desenvolvimento tecnológico e científico de processos e produtos. Essa dinâmica seguia a lógica identificada por Marx no século XIX: aumentar a parcela do capital constante no processo produtivo como maneira de maximizar a taxa de mais-valia relativa, uma vez que a mais-valia absoluta já havia alcançado um limite físico e político, sendo regulamentada. O aumento da produtividade como forma de obter superlucro é uma das características mais conhecidas do sistema capitalista. Para obtê-lo, as grandes firmas multinacionais do período pós-guerra aliavam duas estratégias: por um lado aumentavam a produtividade de suas indústrias, otimizando processos e ampliando a escala de produção; e por outro lado, buscavam aumentar a taxa de mais-valia (relativa e absoluta) ao localizar os processos produtivos em países com baixo custo de reprodução da força de trabalho – que, ao mesmo tempo poderiam oferecer alguma demanda solvável para seus produtos – e é principalmente pelo segundo motivo que o Brasil se apresenta como o receptáculo privilegiado de investimentos nos anos 1967 a 1974 configurando o célebre “Milagre Econômico”.

O Brasil se apresenta nesse período como o país latino-americano com a maior taxa de retorno para multinacionais (EVANS, 1980, p. 154). É importante ressaltar que a tendência favorável excepcional dos investimentos se dava exatamente pela existência de mecanismos de concentração dos ganhos do desenvolvimento entre as elites nacionais e estrangeiras. Entre 1960 e 1970, os 5% mais ricos do Brasil aumentam sua parcela na renda brasileira em um terço, alcançando 36,3% dos rendimentos, enquanto os 80% mais pobres perdem 20% de sua participação, auferindo 36,8% da renda (EVANS, 1980, p. 92). Este duplo processo econômico e político que, por um lado, gera um aumento expressivo na acumulação e na concentração de renda e, por outro, se insere na conjuntura de um massivo aumento da população urbana no país, é fundamental para compreender a magnitude da formação dos espaços periféricos das metrópoles brasileiras. A mútua causalidade e funcionalidade destes aspectos será melhor analisada na seção 3. Trata-se agora de traçar as especificidades regionais do processo de industrialização de Minas Gerais. Ao se passar da escala nacional para a regional, procura-se mais clareza nas causas do processo de formação dos espaços segregados.

2.2 - A especificidade de Minas Gerais e da RMBH no processo de industrialização

Minas Gerais não foi o espaço privilegiado para a industrialização brasileira em suas mais diversas fases. Esse posto foi ocupado com folga pelo estado de São Paulo por todo o século XX, sendo ampliado a partir da década de 1950, com a integração da cadeia produtiva. Ao contrário do processo de desenvolvimento econômico paulista, liderado fortemente pela iniciativa privada e ocorrendo de maneira marcadamente espontânea (embora não unicamente) (CANO, 1977), o processo de desenvolvimento econômico de Minas Gerais é completamente capitaneado pelo governo do estado, que repetidas vezes ao longo do século XX constata seu atraso econômico em relação a São Paulo. A própria criação de Belo Horizonte é o grande prenúncio dessa tendência para o século seguinte.

A dinâmica demográfica de Minas Gerais e da região metropolitana de Belo Horizonte está fortemente relacionada a esse processo de intervenção maciça do Estado em uma tentativa de dar centralidade e unicidade à dinâmica econômica mineira, em um contexto de estagnação econômica, migração e grande dispersão da população mineira em uma rede urbana de baixa densidade. Acompanhando a história da cidade, já em 1920 a capital é a segunda maior produtora têxtil, ficando atrás apenas de Juiz de Fora (DINIZ, 1981). A criação da área industrial do Barro Preto, em 1936, continua a propiciar dinâmica econômica e atuar como fator de atração populacional. Já no censo de 1940, a cidade contava com uma população de 211.377 pessoas. É nessa década que o primeiro distrito industrial é criado no município de Contagem, dando início a um longo processo de expansão demográfica e econômica em direção ao eixo oeste da região, que reiteradas vezes irá confirmar seu caráter industrial na estruturação da região (PLAMBEL, 1986). Apesar de só se consolidar de fato na década de 1960 (DINIZ, 1981), o distrito industrial de Contagem é um forte estímulo para a produção de espaço urbano de uma forma geral e também para que se resolva problemas crônicos de infraestrutura na região, como notadamente a energia elétrica, cujo fornecimento passa a ser solucionado com a criação da CEMIG, em 1950.

Na década de 1950, o governo de Juscelino Kubitschek - na primeira metade da década a nível estadual, e na segunda a nível federal - consolidará em Minas Gerais a opção por uma especialização produtiva em bens intermediários. A instalação da indústria siderúrgica e de refratários que se dá principalmente na região do Vale do Aço também atua como estímulo econômico para a RMBH, implantando-se indústrias e, principalmente, serviços complementares na cadeia produtiva. É importante notar que, a partir da década de 1950, com a intensificação do processo de unificação do mercado nacional, não há mais espaço para a opção de uma diversificação econômica em Minas Gerais como solução de seu desenvolvimento – um debate que era realizado entre a elite intelectual e econômica mineira há décadas. A “opção” pela especialização em bens intermediários é um processo que ocorre em uma escala geográfica mais ampla, no qual Minas tem um papel coadjuvante apenas.

Entretanto, é nas décadas de 1960 e de 1970 que se alterará mais acentuadamente a fisionomia da metrópole belo-horizontina. A preparação institucional para o novo processo de industrialização, iniciada na década de 1960, desempenhou papel importante na atração do capital estrangeiro que se verá nesses anos (DINIZ, 1981), com a criação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (1962), do Instituto de Desenvolvimento Industrial (1968), e a publicação do diagnóstico da economia mineira (1968). Além disso, a proximidade com o centro dinâmico da economia brasileira, São Paulo, facilita a especialização industrial em bens intermediários, como forma de complementação da cadeia produtiva capitaneada por este estado. A partir da formação desse quadro propício para o desenvolvimento, e com as condições econômicas e financeiras nacionais e internacionais adequadas ao final da década de 1960, Minas Gerais finalmente recebe um maciço investimento durante o "Milagre Econômico". A localização privilegiada do estado é algo que fica demonstrado no fato do estado ser o receptáculo de 25% dos investimentos fixos dos projetos aprovados pelo Ministério da Indústria e Comércio na década de 1970, um valor claramente desproporcional à sua participação no produto industrial brasileiro (DINIZ, 1981, p. 231) e de grande magnitude dado o grau de transformações econômicas da época.

A localização regional dos investimentos no estado pode ser compreendida por meio da tabela 1, elaborada a partir da compilação das informações nas tabelas presentes no trabalho de Diniz. Apesar de só se referir aos investimentos de capital estrangeiro, a tabela é uma boa aproximação da situação geral dos investimentos no estado, isso porque dos três tipos de capital invertidos (estatal, nacional e estrangeiro), o capital estrangeiro com certeza era o mais abundante. Deve-se considerar, entretanto, que os investimentos públicos eram voltados principalmente para as regiões do Vale do Aço, em função principalmente da Usiminas, e do Norte de Minas, em função

da SUDENE. Já os investimentos privados nacionais estavam proporcionalmente mais presentes na região Sul de Minas, por contigüidade ao estado de São Paulo.

Tabela 1 - Relação de Investimentos estrangeiros na RMBH - 1970-77

Relação de Projetos Novos com Participação Estrangeira Atraídos para a Região Metropolitana de Belo Horizonte - 1970 - 77 -				
Município	Nº de Empresas	Investimento (Cr\$ 1.000,00 - 1974)	Percentual do Investimento total para RMBH	Percentual do Investimento total para Minas Gerais
Lagoa Santa	1	600.429	7,15%	6,97%
Pedro Leopoldo	1	456.164	5,44%	5,30%
Santa Luzia	6	376.927	4,49%	4,38%
Vespasiano	3	400.308	4,77%	4,65%
Total Vetor Norte	11	1.833.828	21,85%	21,29%
Belo Horizonte	4	219.284	2,61%	2,55%
Matozinhos	1	45.000	0,54%	0,52%
Nova Lima	1	47.337	0,56%	0,55%
Contagem	11	328.147	3,91%	3,81%
Betim	8	4.084.863	48,67%	47,42%
Total RMBH	47	8.392.287	100,00%	97,43%
Total Minas Gerais	77	8.613.903	-	100,00%

Fonte: Elaboração própria, a partir de DINIZ (1981, p. 209 - 212)

Assim, percebe-se que na década de 1970, a RMBH foi a maior concentradora de investimentos estrangeiros do estado – e conseqüentemente do país -, recebendo 97,5% de toda inversão de capital realizada. Na década de 1970, a região terá taxas anuais de crescimento econômico, em todos os setores, maiores que as taxas de Minas Gerais, que por sua vez já são maiores que as taxas nacionais (PLAMBEL, 1986, p. 99). É interessante notar que o município de Betim recebe cerca de metade de todo investimento realizado na RMBH, fato explicado principalmente pela instalação, em 1974, da FIAT Automóveis S.A.² e de todo um conjunto de indústrias mecânicas que, em virtude desta, também lá se instalaram. Entretanto, o aporte de investimentos nos municípios do Vetor Norte não é nada desprezível, destacando-se a instalação da SOEICOM em Lagoa Santa e da CIMINAS em Pedro Leopoldo, ambas do ramo de minerais não-metálicos. Santa Luzia se destaca pelos investimentos na área de metalurgia. Por fim, dois fatos são dignos de nota nesta tabela. O primeiro é o baixo nível de investimento industrial que Belo Horizonte recebe, demonstrando que este espaço - entre outras razões por sua valorização fundiária - já estava mais voltado para o setor de serviços e para abrigar, de maneira geral, as classes de maior renda da RMBH, funcionando também como o centro de decisões do estado e da região.

O segundo fato é a notória ausência de investimentos nos municípios que se caracterizarão como os espaços segregados da RMBH. O exemplo mais notório dessa dinâmica é o município de Ribeirão das Neves, que já nesta década estava se encaminhando para se tornar o mais populoso do Vetor Norte e o quarto mais populoso da RMBH, apresentando taxas de crescimento demográfico anual de 21% na década de 1970. Essa ausência de investimentos é um flagrante

² O caso da FIAT merece uma menção especial em função do esforço feito pelo governo mineiro para atraí-la, algo sem precedentes na história brasileira. O governo estadual se responsabilizou pela cessão do terreno, pela terraplanagem, instalação de água (potável e industrial), esgotamento, luz, telefone, acesso rodoviário, além de entrar com o aporte de 40% do capital e oferecer diversos incentivos fiscais (DINIZ, 1981, p. 213 - 215)

indicador da complementaridade que há entre espaços destinados à produção e valorização fundiária e espaços destinados a abarcar o excedente populacional que não é enquadrado nas atividades produtivas, a não ser na condição de “exército industrial de reserva”. Esses espaços são marcados pelo baixo preço da terra e pela falta de infraestrutura, permitindo – via preço – o acesso da população de baixa renda à terra, ao transferir a esta o custo de sua reprodução.

O que se deve reter do processo de desenvolvimento econômico para compreender a relação entre as variáveis demográficas e econômicas da RMBH é que a expansão econômica, ou - em termos de economia política – a reprodução ampliada do capital, envolve necessariamente a produção do espaço. Quando se analisa o processo econômico a partir dos seus três fatores de produção: terra, capital e trabalho, percebe-se que estes interferem na dinâmica espacial, mas que é a relação entre capital e trabalho - isto é, a produtividade do capital, juntamente com as economias de escala - que será o principal determinante da intensidade da demanda por terra e trabalho e, conseqüentemente, do alcance do fator de atração demográfica e de formação de rendas diferenciais urbanas. As fábricas que se instalaram no eixo oeste da cidade no processo de industrialização da RMBH demandaram enormes investimentos em infraestrutura, em função de seu grande porte. Esse processo de transformação do espaço foi um dos motivos da valorização fundiária e atração demográfica de migrantes para a região, mas o próprio nível de produtividade dessas indústrias, associados a uma crise econômica que mudaria os padrões de produção em nível mundial, foram fatores que explicam uma oferta de força de trabalho da população residente na RMBH muito maior do que a capacidade de absorção das empresas. Esse processo faz com que toda uma camada da população busque se acomodar de acordo com as condições de renda que possui, portanto em espaços de baixa valorização fundiária.

2.3 - Dependência, urbanização e marginalidade: elementos para uma avaliação da formação dos espaços segregados

Como demonstrado nas seções anteriores, o processo de desenvolvimento econômico brasileiro foi extremamente concentrador na renda e teve como setores industriais propulsores do processo de reprodução ampliada do capital aqueles com baixa capacidade de absorção de mão de obra. A própria característica tardia e dependente da formação desses setores ajuda a explicar sua intensidade em capital e a conseqüente baixa demanda por força de trabalho. Entretanto, permanecem duas questões principais a respeito do fenômeno do desenvolvimento econômico brasileiro e mineiro. Constatando-se que grande parte da população foi alijada de participar tanto como produtora quanto como consumidora dos setores modernos e dinâmicos da economia, há que se perguntar, em primeiro lugar, se houve integração desta ao sistema. E a partir disso, buscar descobrir que papel esta teve na manutenção do sistema e como conseguiu gerar suas próprias condições de existência. Além disso, há que se perguntar como se dá a espacialidade destes amplos segmentos populacionais não pertencentes ao setor dinâmico da economia.

A tese de doutoramento de Lúcio Kowarick, *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, publicada em 1973, será utilizada como subsídio conceitual para apontar elementos que respondam à primeira pergunta. Trata-se, primeiramente, de compreender que a urbanização latino-americana não foi capaz de abarcar produtivamente todo o contingente populacional, apto a trabalhar, que chegava às suas cidades, formando assim espaços e populações diferenciados, às quais se convencionou tratar, principalmente à época, como setores “marginais” da sociedade.

Kowarick (1973) dedica dois capítulos de seu trabalho para refutar as teorias sobre marginalidade que considerava equivocadas. Esta argumentação será sucintamente apresentada a seguir. Abordagens tais como a da “cultura da pobreza” atribuem a aspectos comportamentais o problema essencial da marginalidade, como se apenas questões subjetivas e culturais impedissem os indivíduos de se integrar ao modo de funcionamento de uma sociedade moderna e capitalista.

Dessa maneira, aspectos tais como a cultura das zonas rurais ou dos países de origem dos imigrantes seriam o elemento explicativo fundamental para demonstrar que estas pessoas não eram empreendedoras e nem se colocavam à disposição para o trabalho, reproduzindo assim um modo de vida em padrões baixíssimos. Essa abordagem, além de tomar como causas o que eram as consequências visíveis da marginalidade, padece da tendência à naturalização do modo de funcionamento do sistema capitalista. Assim, não leva em conta a dinâmica econômica como um elemento gerador de exclusão, atribuindo à vontade individual o que seria um aspecto estrutural. Em outras palavras, considera como voluntária uma marginalidade que tem sua origem e reprodução nas próprias estruturas do sistema.

A outra matriz teórica que aborda o problema da marginalidade que Kowarick refuta já se aproxima mais das discussões desenvolvimentistas de então. É uma concepção que foi encampada principalmente pelo *Centro para el Desarrollo Economico y Social de America Latina – DESAL* e “Trata-se de uma análise macrosociológica que, quando interpreta a mudança social, apóia-se numa concepção de desenvolvimento, normalmente designada como *teoria da modernização*.” (KOWARICK, 1973, p. 44). Esta abordagem parte de um pressuposto de dualismo estrutural entre a sociedade tradicional e a moderna. Haveria então uma série de padrões estruturais em termos econômicos e sociais considerados “modernos” e, por outro lado, toda uma contrapartida de padrões considerados arcaicos, tradicionais ou atrasados. Essa concepção de desenvolvimento, que tem origem em trabalhos como o de W.W. Rostow (1956) e de Albert Hirschman (1961), foi amplamente criticada por seu reducionismo e por seu juízo de valor, a partir da década de 1960 (cf. CARDOSO; FALETTTO, 1969). No que tange a caracterização da marginalidade, essa abordagem entende que o desenvolvimento gera, de forma natural, desequilíbrios que acarretam em exclusão. Dessa maneira, o problema é intrínseco – mas não contraditório, note-se - ao próprio processo de modernização e seria solucionado na medida em que se avançasse nas etapas do desenvolvimento. Tratar-se-ia então apenas de abrir canais de integração dos marginalizados na sociedade:

O implícito, do ponto de vista da lógica do modelo [da teoria da modernização], é que o setor não-participante da população venha a se integrar, pois é atributo do pólo industrial-moderno absorver os segmentos sociais mobilizados, sob pena de ser posta em cheque a própria estabilidade e persistência do sistema. (KOWARICK, 1973, p. 53).

Para Kowarick, o simplismo desta teoria reside na ignorância do fato de que a marginalidade possui uma funcionalidade para a reprodução ampliada do sistema capitalista, e que por isso será continuamente reproduzida. Tratá-la apenas como “mero aspecto disfuncional de um todo que por definição é harmônico” (KOWARICK, 1973, p. 55) é considerar que há uma tendência natural para a correção dos desequilíbrios do capitalismo. Em outras palavras, é necessário tratar a marginalidade como uma *contradição* inerente ao funcionamento do sistema e não como uma *disfunção* deste. Além disso, o enfoque teórico precisa superar a dualidade *tradicional-moderno* para não tratar a marginalidade como atraso ou carência, e sim incorporá-la de maneira sistêmica à dinâmica econômica e social das sociedades contemporâneas.

Assim, para se abordar a marginalidade na sociedade capitalista é preciso entender que os trabalhadores assalariados e os “marginais” fazem parte de

uma única lógica estrutural (...) que reúne formas desiguais e combinadas, e que, ao se expandir, recria as modalidades produtivas ‘arcaicas’, (...) criando também ‘novas’ formas ‘tradicionais’ na divisão social do trabalho (KOWARICK, 1973, p. 83).

Trata-se de abordar a marginalidade em termos de sua inserção no sistema produtivo capitalista, e suas consequências para o sistema. O fundamental para a compreensão da questão é a dinâmica e articulação de elementos de setores mais “arcaicos” e setores mais “modernos” no processo de

reprodução capitalista. É importante ressaltar esta formulação ainda não incorpora teoricamente a necessária espacialidade deste desenvolvimento. Elemento este que Milton Santos (1979) trará para a questão, tomando o cuidado de se desviar da polêmica do dualismo estrutural ao não utilizar os conceitos de *tradicional-moderno* e sim “*circuito inferior*” e “*circuito superior*” para caracterizar a marginalidade e sua estruturação no espaço e rede urbana dos países subdesenvolvidos. Essa espacialidade será melhor abordada na próxima seção.

Trata-se agora de identificar que, quando fala de formas “arcaicas” e “tradicionalistas”, Kowarick se refere à estrutura tecnológica, organizacional e de relações de trabalho dessas atividades econômicas, reconhecendo sua inserção orgânica na dinâmica capitalista. Por mais que sejam atrasadas no sentido da produtividade, essas formas (e.g. trabalho artesanal e familiar) na maioria das vezes abrem mão do formalismo e de remunerações assalariadas para diminuir o custo de produção, chegando a produtos de baixo preço que ajudam a rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho. Entretanto, é necessário fazer uma diferenciação entre o trabalho assalariado que, ao vender-se como força de trabalho, está produzindo diretamente a mais-valia e o trabalho marginal, “cujo arcaísmo tecnológico e das relações de trabalho dificilmente permite defini-las como tipicamente capitalistas” (KOWARICK, 1973, p. 86). Assim, a definição de marginalidade apresentada pelo autor refuta caracterizações que estabeleçam “cortes quantitativos” da massa de trabalhadores, seja por rendimento ou por qualquer outra aferição do gênero. A marginalidade se estabelece pelas relações sociais de produção e pelo modo de inserção do trabalhador na reprodução ampliada do capital, independentemente do rendimento – ou qualquer outro tipo de retorno - que este aufera no fim do mês. Em outras palavras, a caracterização é qualitativa e não quantitativa. Com efeito, à época que Kowarick aborda este tema, era bastante plausível que um trabalhador informal obtivesse uma renda mensal significativamente superior àqueles remunerados pelo salário mínimo, como ainda pode acontecer hoje em dia.

Definido o lugar teórico do conceito de marginalidade, segundo uma abordagem marxista, trata-se agora de relacioná-lo com o processo mais geral de reprodução ampliada do capital. Kowarick ressalta a capacidade de barateamento do custo de reprodução da força de trabalho que o setor marginal pode ter, mas centra sua discussão em um aspecto mais teórico: o problema do setor marginal configurar-se ou não como um “exército industrial de reserva”.

Este conceito, elaborado por Marx, tem sua gênese no contexto de uma formulação de uma teoria dos salários própria, na qual Marx busca refutar a influência ricardiana de associar essa variável apenas com a dinâmica demográfica, para colocá-la como sendo determinada pelo processo de acumulação capitalista (KOWARICK, 1973, p. 106). Assim, o ponto fundamental é a tendência ao aumento da proporção de capital constante na composição orgânica do capital. Essa tendência é fruto da necessidade de diferenciação de lucro por meio do aumento da produtividade ao qual o capitalista se vê submetido. Dessa maneira, um aumento contínuo na parcela do capital constante ao longo do desenvolvimento capitalista diminui a proporção de capital variável, portanto de força de trabalho, que é incorporada ao processo produtivo. Esta diminuição é mascarada pelo aumento do capital global (cf. MARX, 1890, cap. XXIII). A contrapartida natural desse processo é o aumento, na sociedade, da proporção de população supérflua: uma superpopulação relativa não incorporada produtivamente ao sistema – este é o conceito básico de “exército industrial de reserva”, que pode ser entendido também como uma sobre-oferta estrutural de força de trabalho. Entretanto, o que é aparentemente supérfluo torna-se essencial à manutenção do modo de produção capitalista. Essa oferta excessiva exerce pressão constante para a depressão dos salários urbanos, além de poder ser incorporada produtivamente nos momentos de expansão cíclica do sistema. Assim, Marx define três tipos de superpopulação relativa: flutuante, latente e estagnada (MARX, 1890, p. 743-48). Sumariamente, a flutuante teria a ver com o desemprego gerado no processo de retração econômica; a latente teria a ver com a modernização das relações de

trabalho no campo, que libera força de trabalho para o espaço urbano; e a estagnada seria identificável pela população com trabalhos altamente precários, intermitentes e super-explorados. Além destes, haveria ainda os indigentes e os inaptos para o trabalho.

A partir dessa caracterização do conceito original de Marx e das modalidades de inserção no sistema produtivo que dele decorrem, faz-se necessária sua atualização para o contexto latinoamericano do século XX. Kowarick (1973, p. 108) argumenta que as atividades “arcaicas” – em termos organizacionais e tecnológicos – caracterizariam uma superpopulação estagnada; a latente se relacionaria com a imensa quantidade de trabalhadores autônomos no meio urbano; e a flutuante como aquela população que se torna desempregada durante crises econômicas. Entretanto, a pergunta fundamental a ser feita é se a população marginalizada das décadas de 1960 e 70 possuía, para o capitalismo, a mesma funcionalidade – em termos de pressão salarial e de mão-de-obra – que o exército industrial de reserva clássico possuía. Kowarick se baseia no trabalho de dois autores latino-americanos (José Nun e Aníbal Quijano) para apresentar a argumentação que diferencia a “gênese estrutural” da massa marginal de sua funcionalidade no sistema. Assim, embora a origem da superpopulação seja a mesma (desenvolvimento tecnológico, êxodo rural, etc.), esta já não se apresenta como passível de ter sua força de trabalho utilizada produtivamente, principalmente em função da necessidade de qualificação de mão de obra do capitalismo contemporâneo. Para estes autores, a escala, produtividade, especialização e oligopolização da estrutura produtiva são fatores que impedem de maneira definitiva a absorção de mão de obra não qualificada, e, portanto, também sua funcionalidade como pressão salarial.

Evidentemente, a transposição dos conceitos marxistas para a fase de industrialização pesada dos países latino-americanos exige a contextualização para uma estrutura econômica monopolista e dependente. Entretanto, Kowarick argumenta que tais características não são suficientes para eliminar a contradição fundamental entre capital e trabalho na sociedade capitalista e a forma como esta se manifesta na funcionalidade do exército industrial de reserva. O ponto central de discussão continua sendo o salário. É evidente que para os trabalhadores dos setores monopolistas este é maior que a média do mercado, pois esse setor tem maior controle dos preços e do lucro de sua produção. Mas, todo salário ainda incorpora os custos de reprodução da força de trabalho, que no caso da especializada incluem também o tempo de formação continuada. Isso se traduz também em um maior tempo ocioso na vida do trabalhador antes de este ser alocado produtivamente, o que significa que os custos de sua reprodução neste período de sua vida devem ser transferidos para outrem. É nesse sentido fundamental que a grande massa de marginalizados atua, possibilitando o barateamento das condições de reprodução da força de trabalho tanto dos setores modernos como deles próprios. Contingentes de trabalhadores nos serviços domésticos e na construção civil são o melhor exemplo dessa dinâmica.

Por fim, é necessário caracterizar que essa sobrepopulação ainda é super-explorada em termos de sua capacidade de trabalho, independentemente da forma como se inseriram na estrutura produtiva. Deve-se relativizar o aspecto da qualificação da mão de obra, pois na década de 1970 a grande maioria da força de trabalho empregada tinha baixa formação técnica. Além disso, a rotatividade do emprego, um dos indicadores de precariedade da ocupação, era extremamente alta. A construção civil, o setor com maior contingente de trabalhadores à época, apresentava em um ano uma rotatividade de mais de 80% (KOWARICK, 1973, p. 119). Além disso, é necessário lembrar que a indústria formal de habitação era direcionada exclusivamente para os segmentos médios e altos da população (MONTE-MÓR, 2008), de maneira que os custos de reprodução da força de trabalho mais precarizada não eram cobertos pelo mercado formal.

A maneira pela qual eram construídos os equipamentos necessários a reprodução da força de trabalho marginalizada, principalmente a habitação, é o elemento fundamental que liga o

processo de desenvolvimento econômico brasileiro e a formação da marginalidade ao surgimento das periferias – os espaços segregados – metropolitanas nas décadas de 1960 e 1970. É sobre a espacialidade do fenômeno da marginalidade e seu contexto econômico, dentro do processo de urbanização, que a próxima seção abordará.

3 – O processo de urbanização brasileiro nas décadas de 1960 e 1970: a formação das periferias.

3.1 - Urbanização, migração e integração do território nacional: o desenvolvimento da estrutura urbana brasileira

Em 1930, quando o processo de integração da economia brasileira adquire contornos verdadeiramente nacionais, o Brasil era ainda um país majoritariamente agrário. De acordo com o censo demográfico de 1940, a população urbana brasileira era de 10,9 milhões de pessoas, o que correspondia a 26% da população total. Quarenta anos depois, em 1980, a população urbana brasileira é de 82 milhões de pessoas, correspondendo a 69% da população total (SANTOS, 1993, cap. 3). O processo de urbanização brasileiro, pela magnitude do contingente populacional que envolveu e pela rapidez com que as mudanças ocorreram, não encontra paralelo com nenhum outro ocorrido no século XX. É, de certa maneira, intuitivo constatar que as transformações econômicas – decorrentes principalmente da forma de inserção periférica e dependente do país na economia mundial – possuem grande influência sobre a forma e o conteúdo dessa transição demográfica e urbana.

Nesse sentido, pode-se estabelecer que urbanização, integração territorial do mercado e divisão regional do trabalho são processos que se influenciam mutuamente. Enquanto ainda existia certa autonomia no desenvolvimento das regiões brasileiras, a urbanização brasileira tinha um ritmo menor. Entretanto, influenciada pelo processo de industrialização pesada e interiorização do desenvolvimento brasileiro da década de 1950, tem-se que

a partir dos anos 1960, e sobretudo na década de 1970, as mudanças [no processo de urbanização] não são apenas quantitativas, mas também qualitativas. A urbanização ganha novo conteúdo e nova dinâmica, graças aos processos de modernização que o país conhece e que explicam a nova situação (SANTOS, 1993, p. 67)

Milton Santos, ao tentar sintetizar a urbanização a partir de dados demográficos, estabelece três fases do processo, que estão diretamente correlacionadas ao grau de concentração espacial da população. Em um primeiro momento, há a *urbanização aglomerada*, que se inicia a partir de 1930 e seria definida como o momento de aumento significativo do número de cidades com mais de 20 mil habitantes, bem como de sua participação relativa no total da população brasileira, que passa de 15% em 1940 a 51% de seu total em 1980 (SANTOS, 1993, p. 78). Esse processo de expansão da rede urbana brasileira dá origem a um segundo momento, no qual há uma concentração relativa em algumas cidades, que passam a possuir mais de 100 mil habitantes, é o fenômeno da *urbanização concentrada*. A quantidade destas aglomerações urbanas passa de apenas 18 em 1940 para 142 em 1980 (SANTOS, 1993, p. 82). Entretanto, são as cidades com mais de um milhão de habitantes que capitanearão o processo de expansão demográfica e econômica do país nesse período do século XX, atingindo um grau de concentração urbana que se estende para além dos limites administrativos dos municípios-sede, caracterizando um processo de *metropolização*. A participação na população total das nove regiões metropolitanas estabelecidas por lei pelo governo federal em 1973³ passa de 15% em 1940 para 29% em 1980.

³ A lei complementar federal nº 14, de 8 de junho de 1973, estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Recife, Curitiba, Belém e Fortaleza. Um ano depois é criada a região metropolitana do Rio de Janeiro.

Esse grau de concentração é uma característica comum da estrutura urbana dos países subdesenvolvidos. A organização espacial interna dessas aglomerações também possui padrões recorrentes que em grande medida são os aspectos centrais da questão da marginalidade econômica e urbana da maioria da população desses países.

A espacialidade da marginalidade econômica tem relação com a estrutura intra e interurbana das atividades produtivas das cidades. Para Milton Santos (1979) essa espacialidade segmentada é caracterizada pela existência de uma economia urbana estruturada em dois circuitos de produção e consumo: o superior e o inferior. O circuito superior englobaria as atividades modernas, intensivas em capital, com alta organização formal e burocrática, acesso ao crédito bancário institucional, relações de venda impessoais, grande peso publicitário para a realização do consumo e articulação direta com o exterior. Contrariamente, o circuito inferior se caracterizaria por atividades intensivas em trabalho, baixa tecnologia e volume de capital, com poucas relações formais de trabalho, pela pessoalidade do comércio, utilização de crédito não-institucional, e ligações apenas com o espaço imediatamente circundante (SANTOS, 1979, p. 44).

A principal diferença entre as atividades do circuito superior e do circuito inferior é a capacidade do primeiro de gerar uma macro-organização do espaço e conseqüentemente da rede urbana dos países periféricos. Nestes, o impacto espacial da estrutura monopolística da economia é muito mais forte, pois não há um desenvolvimento econômico anterior que dê complementaridade, à escala nacional, às atividades produtivas do monopólio. Dessa maneira, a tendência é que a instalação da atividade monopolística gere uma concentração na estrutura urbana do país, em termos de produtos, serviços e poder. Assim, o processo de concentração urbana da metropolização tem sua origem na própria forma como a estrutura econômica dependente se espacializou. A hiperconcentração da rede urbana brasileira nas décadas de 1960 e 1970 é condição e produto da necessidade de escala e comando dos grandes oligopólios nacionais e mundiais. Por essa razão existe uma hierarquia clara na rede urbana brasileira, em que as grandes cidades submetidas ao processo de metropolização exercerão funções de “níveis” diferentes. São Paulo, pela concentração econômica do processo de modernização, figura então como a grande metrópole nacional, espalhando sua influência por todo território. E é essa capacidade de comando sobre o território, conjugada à autonomia de desenvolvimento, que define São Paulo como uma *metrópole completa* na classificação de Milton Santos, pois só essa cidade no Brasil

é capaz de responder a amplas necessidades econômicas e sociais com meios segregados por ela própria, tais como a produção de bens de capital ou a elaboração de tecnologias adaptadas às exigências da sociedade econômica nacional. As metrópoles incompletas também se irradiam sobre um vasto espaço, mas só podem exercer a totalidade das funções a partir de contribuições externas, vindas justamente, na maior parte dos casos, das metrópoles completas. (SANTOS, 1979, p.284)

Assim, apesar do padrão de estruturação interna das metrópoles brasileiras ser o mesmo, com grande migração e extensa formação de periferias, a intensidade e abrangência do processo diferem de caso a caso. Belo Horizonte se conformaria assim como uma metrópole incompleta, pois surge como centro de comando de uma região de notória especialização produtiva em bens intermediários, dependente de outros espaços para completar sua estrutura produtiva.

Cabe, ainda, ressaltar a especificidade do processo de formação urbana de Minas Gerais para caracterizar a metropolização mineira. A mineração, atividade econômica formadora da região, é primordialmente de caráter urbana, e o grande afluxo de pessoas no século XVIII fez com que o espaço urbano em Minas se formasse antes do espaço rural. As atividades de apoio a essa estrutura vão ser fundamentais para manter a dinâmica econômica da região no século seguinte, mas é apenas no momento inicial de sua formação que existirá uma atividade com capacidade de polarizar e unificar de toda a região que será o estado de Minas Gerais. Assim, a partir do fim do

séc. XVIII há um movimento contínuo de dispersão e espraiamento da população mineira pelo território, que se organizará principalmente em pequenas unidades produtivas auto-suficientes (PAULA, 2000). O resultado desse processo é uma rede urbana dispersa, de baixa densidade, com grande número de municipalidades e vilas. É sintomático constatar que Minas Gerais é o estado com maior número de municípios na federação. Essa estrutura urbana facilita a multipolarização e fragmentação do território mineiro, deixando-o sob a influência de pelo menos três metrópoles além da mineira (São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília) no processo de consolidação da urbanização. Por fim, alguns aspectos específicos da formação da capital mineira condicionam seu desenvolvimento: a área territorial do município é relativamente pequena quando comparada a de outras metrópoles, o que limita a expansão periférica de baixo custo dentro do território do município. Além disso, há uma histórica insuficiência de infraestrutura na formação da cidade, notadamente de energia elétrica, que fez com que o governo estadual localizasse o incentivo à indústria em municípios contíguos desde muito cedo. Assim, o processo histórico de formação do espaço em Minas Gerais traz elementos que reforçarão para a capital mineira o caráter periférico, esgarçado e segmentado do fenômeno de metropolização dos países subdesenvolvidos.

A urbanização brasileira nas décadas de 1960 e 1970 foi fundamentalmente um processo de metropolização e segmentação espacial. A metrópole assume a primazia na organização do território, submetendo os espaços nacionais à sua lógica produtiva. É verdadeiramente o momento de “explosão/implosão” do fenômeno urbano, da cidade industrial na formulação original de Lefebvre (1970), na qual se tem o adensamento dos espaços já constituídos dessas cidades, ampliando sua centralidade política e ideológica e a capacidade de comando sobre o espaço circundante e sobre outros espaços mais distantes e desconectados. Ao mesmo tempo, os amplos espaços que surgem em um território imediatamente contíguo à cidade são caracterizados por uma urbanidade incompleta, oferecendo poucas condições de usufruto daquilo que a cidade pode oferecer. São espaços heterônomos, sem nenhum poder de determinação de sua própria sorte, e com baixa capacidade de acumulação de excedentes para reverter esse processo.

3.2 - As periferias como “espoliação urbana”

A pauperização e a precariedade das condições de existência são características marcantes do contingente populacional que se apresentará como força de trabalho para as atividades de menor exigência técnica e de apoio às classes médias e alta brasileiras. Essas condições estabelecem o contexto para se compreender o rebaixamento do custo da reprodução da força de trabalho, elemento chave da permanência e reprodução das vastas periferias nas metrópoles subdesenvolvidas. A esse respeito, o livro *A espoliação urbana* de Lúcio Kowarick estabelece abordagem de fôlego para o enquadramento teórico desse processo sócio-espacial:

A periferia como fórmula de reproduzir nas cidades a força de trabalho é consequência direta do tipo de desenvolvimento econômico que se processou na sociedade brasileira das últimas décadas. Possibilitou, de um lado, altas taxas de exploração de trabalho e, de outro, forjou formas espoliativas que se dão no nível da própria condição urbana de existência a que foi submetida a classe trabalhadora. (KOWARICK, 1979, p. 44).

Assim, Kowarick estabelece dois elementos fundamentais para a compreensão do crescimento das periferias: as altas taxas de exploração do trabalho e as formas de espoliação da classe trabalhadora.

Quanto ao primeiro elemento, sua existência está ligada à dependência econômica da periferia aos centros urbanos e aos setores modernos. Assim, em termos ocupacionais, a periferia só pôde se estabelecer com um simultâneo processo de “terciarização” da economia urbana, identificado tanto por Santos (1979) como por Kowarick (1973).

Para ilustrar esse processo, utiliza-se aqui a análise das transformações da estrutura ocupacional brasileira de 1950 a 1970 que mostra, em primeiro lugar, que, no contexto de uma industrialização dependente, intensiva em capital, a população urbana passa a crescer proporcionalmente mais que o número de empregos não-agrícolas gerados (KOWARICK, 1973, cap. 8), criando assim um contingente de desempregados estruturais. Em segundo lugar, é o setor de serviços que mais gera empregos no país, em termos absolutos e relativos. É importante ressaltar que o setor terciário é uma categoria ocupacional com grande heterogeneidade em sua composição. Isso porque pode-se agregar na mesma categoria tanto serviços “modernos”, de alta tecnologia e/ou capacitação, (e.g. profissionais liberais com ensino superior) como serviços extremamente precários, mas ainda assim contabilizados como formais, como o de empregada doméstica. De qualquer forma, considerando-se a estrutura educacional brasileira existente ao longo do século XX, pode-se considerar, com mais ou menos segurança, que um crescimento do setor de serviços indica muito mais o crescimento de formas precárias e marginais de inserção na economia do que o crescimento de maneiras modernas de inserção (ainda que indique isso também). O fato de 75% da população da Grande São Paulo em 1973 ser remunerada com até três salários mínimos, é outro indicativo nesse sentido (KOWARICK, 1979, p. 44).

Assim, o crescimento do setor terciário, sob a forma de serviços de baixa qualificação, representa a principal forma de inserção produtiva encontrada pela população de classe baixa no processo de metropolização. Representa também a forte relação de dependência que o circuito inferior da economia possui com as atividades modernas, e como aquele é útil a estas. Grande exemplo desse processo é o fato dos serviços domésticos remunerados se estabelecerem como uma das atividades mais típicas do setor terciário, configurando-se também como a principal forma de inserção feminina no setor produtivo (KOWARICK, 1985, p. 166). A população consumidora desse serviço pertencia às classes altas, mas crescentemente também às classes médias, que se beneficiam deste para baixar o próprio custo de reprodução. Não é por acaso que, a partir da industrialização pesada da década de 1950, a proporção de empregados nos serviços domésticos sobre o total do setor terciário sobe de 14,9% para 15,6% em 1970, capitaneada pelo estado de São Paulo, que tem seu índice elevado de 12,8% para 16,5%, chegando a um contingente de mais de 500 mil trabalhadores (KOWARICK, 1985, p. 167). É importante ressaltar a funcionalidade desse fenômeno para os extratos de mais alta renda da sociedade, pois os serviços de baixa qualificação são remunerados de forma desproporcional ao valor (de uso e de troca) que produzem. Para ilustrar esse argumento, dados da PLAMBEL presentes em COSTA (1983, p.108), dão conta que a remuneração dos serviços “não-qualificados” na RMBH em 1972 era de 24% da média metropolitana. Assim, vê-se que o desenvolvimento do circuito moderno da economia urbana gera a sua contrapartida necessária no circuito inferior, sob qualquer enfoque que se dê – do ocupacional ao espacial. Dentro de um modelo de desenvolvimento com alta concentração de renda, da mesma maneira que o desemprego e o trabalho precário se ampliam à medida que a economia moderniza sua estrutura produtiva, os espaços periféricos e segregados se ampliam à medida que os centros metropolitanos se adensam.

O segundo elemento apresentado por Kowarick é fundamental para a manutenção do processo de periferação, trata-se da *espoliação urbana*, e é definida por este como

o somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, apresentados como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência, e que agudizam ainda mais a dilapidação realizada no âmbito das relações de trabalho. (KOWARICK, 1979, p. 59).

Nesse sentido, é a moradia que surge como o principal elemento inatingível de consumo para esse segmento marginalizado da população, alcançável apenas por meio da sobre-exploração de sua força de trabalho. A população urbana pauperizada não tem condições de se estabelecer

como consumidora no mercado formal de produção de habitação - à época financiado maciçamente com recursos estatais provenientes do Banco Nacional da Habitação (BNH) - e utilizará a autoconstrução como principal solução de sobrevivências nas metrópoles.

As habitações dos espaços periféricos são construídas nos dias e horários de folga de seus futuros proprietários, e muitas vezes por meio de formas cooperativas de trabalho, como o mutirão. São construídas, assim, com tempo de trabalho não remunerado, o que em si já é um elemento de sobre-exploração da força de trabalho dessas pessoas. Além disso, essa não remuneração do fator trabalho constitui elemento de barateamento da moradia, representando - em última instância - um valor monetário que deixa de existir na remuneração mínima do trabalhador. Em outros termos, o rebaixamento do custo de reprodução do trabalhador é apropriado como excedente pelo capital, e não pelo salário. A intensidade dessa exploração varia conforme a duração do processo, pois uma vez obtido o terreno, o processo de autoconstrução pode perdurar por anos, com reparos, ampliações e incorporações graduais de melhorias ao longo do tempo.

A política habitacional da ditadura brasileira teve papel predominante como elemento de reforço à espoliação urbana. O BNH se utilizou principalmente dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que surge como um elemento para dar flexibilidade ao mercado de trabalho para o empresariado, desonerando-o da responsabilidade da indenização no ato da demissão e passando-a para o governo e o trabalhador. Essa poupança forçada do segmento assalariado possibilita que o BNH financie, entre 1964 e 1977, a construção e aquisição de 1,7 milhão de habitações, “destinadas, de modo particular, a famílias com rendimentos superiores a 12 salários mínimos” (KOWARICK, 1979, p. 69). Assim, o financiamento do mercado formal de habitação - que ganha grande vigor com o processo de metropolização - é realizado de forma regressiva na renda, uma vez que, como mencionado, a grande maioria dos trabalhadores urbanos ganhava até três salários mínimos.

É, então, na “produção de um espaço para reprodução” (COSTA, 1994) que os processos de espoliação urbana e de sobre-exploração do trabalho se expressam espacialmente de forma mais notória. Assim, o fenômeno de explosão e implosão urbano é duplamente financiado pela população marginalizada. Por um lado, o adensamento e enobrecimento das regiões centrais já consolidadas se dá tanto com o sobrelucro das classes altas, como com o crédito estatal de longo prazo para as classes médias. Por outro lado, o esgarçamento do tecido urbano no processo de metropolização - a ampla formação de periferias - é a espacialidade da transferência dos custos de reprodução da força de trabalho para o trabalhador. Em nenhum outro momento da história brasileira esse processo ocorrerá de maneira mais ampla e explícita como no processo de urbanização das décadas de 1960 e 1970.

Por fim, é importante ressaltar que, principalmente nos espaços periféricos, é somente o processo de construção da habitação que foge ao circuito capitalista formal. Os terrenos destinados às moradias são obtidos no mercado imobiliário, vendidos ao preço mais baixo possível e sem nenhuma infraestrutura, em um processo de exploração de uma grande demanda reprimida. Esta maneira de “solucionar” o problema da moradia ocorre em maior ou menor grau com as mesmas características nos diversos espaços metropolitanos brasileiros na década de 1970 (cf. COSTA, 1983). Contando com a conivência - quando não participação ativa - das administrações municipais, cuja regulamentação fundiária omitia requisitos básicos de equipamentos urbanos, o que proporcionava melhor retorno aos negociadores de terreno. As condições infraestruturais do terreno são um fator adicional de precariedade e debilitação física que - em grande medida - explica o inacreditável retrocesso dos indicadores de saúde pública na década de 1970, com o aumento das taxas de mortalidade infantil e de desnutrição em toda região metropolitana de São Paulo sendo o grande exemplo (KOWARICK, 1979, p. 45).

Entretanto, a autoconstrução não pode ser condenada por si própria. São as circunstâncias de inserção dessa população no modelo de desenvolvimento vigente que estabelecem as condições de sobre-exploração da força de trabalho, e não a autoconstrução enquanto fenômeno isolado. Em um outro contexto, sob condições de tempo de trabalho e remuneração adequadas a uma família, o processo de autoconstrução das moradias pode estabelecer vínculos de solidariedade e identificação duradouros. Além disso, pode proporcionar uma autonomia decisória para a família e para a comunidade que é relevante para se pensar novos processos de planejamento urbano, menos centralizados e autoritários. De maneira dialética, ao mesmo tempo em que é funcional a esta, a própria natureza da formação e existência da periferia desafia o sentido capitalista de apropriação do espaço, ao buscar estabelecer novas formas de apropriação e utilização comum do espaço, primando pelo valor de uso coletivamente estabelecido da terra, e não um valor de troca imposto por dinâmicas de mercado amplas e pessoais.

Uma vez abordado o fenômeno da urbanização em escala nacional e a forma pelo qual o modelo de desenvolvimento brasileiro se manifestou espacialmente e gerou a espoliação urbana, cabe agora observar aspectos específicos da urbanização e da formação das periferias a nível regional. A singularidade de Belo Horizonte, as intencionalidades presentes na formação de seu espaço, bem como sua correlação com o seu modelo de desenvolvimento regional, serão, assim, analisadas na próxima seção.

4 – A formação dos espaços segregados na RMBH: da expansão industrial aos loteadores populares.

4.1 - Belo Horizonte: ideologia e diferenciação espacial

Cidade planejada, Belo Horizonte nasce sob o signo do projeto de modernidade republicano. A intencionalidade da produção deste espaço está presente desde o primeiro momento, bem como suas profundas contradições. Assim, o que estava designado como zona urbana – a área interna à atual Avenida do Contorno – sofre um processo de ocupação mais lento que o espaço circundante, pois os trabalhadores que construíram a cidade não possuíam nem a renda nem a autorização governamental para ocupar os espaços centrais, se limitando ao entorno suburbano e rural, mais precários. Dessa maneira, a ocupação inicial da cidade se dá de maneira inversa ao planejado, constituindo-se de fora para dentro.⁴ Os aspectos estruturantes da história espacial belo-horizontina se manifestam, assim, desde sua gênese: a periferia precária, a ocupação de baixa densidade e esgarçada, a intencionalidade segregadora de seus espaços oficiais.

De maneira geral, o espaço de Belo Horizonte se estruturou e se diferenciou em três grandes tipos de área (PLAMBEL, 1986). Em primeiro lugar, há um espaço planejado e oficial, destinado às classes mais abastadas da cidade, com infraestrutura urbana desde o primeiro momento. Trata-se, primeiramente, da zona urbana, o espaço interno à Avenida do Contorno, de espaços como o bairro Funcionários. Como o acesso à terra urbana se dá pela renda desde o primeiro momento, essa população vai ocupar os espaços privilegiados da cidade, de melhor clima e menor densidade demográfica. Essa área nobre tem um processo secular de expansão ao eixo sul, em direção a Serra do Curral e ao Quadrilátero Ferrífero. Assim, das antigas chácaras no bairro Serra aos luxuosos e excludentes condomínios fechados em Nova Lima e Rio Acima, há uma contínua reafirmação do aspecto simbólico elitista deste espaço.

Em segundo lugar, há um espaço destinado à expansão industrial e à habitação do operariado mais ou menos qualificado envolvido neste processo. A vontade atávica dos governantes

⁴ PLAMBEL (1986, p. 44) ressalta ainda que essa segregação foi fruto de uma vontade política consciente por parte das elites, que não desejava que a nova capital fosse ocupada pelo operariado da construção civil.

mineiros de retomada da centralidade econômica perdida com o declínio da mineração faz com que repetidas vezes os espaços belo-horizontinos sejam forjados para a produção industrial. Assim, espaços como a vila operária do Barro Preto (1902) e do Concórdia (1935) são criados em um momento que o controle da habitação operária ainda era importante para a expansão do capital industrial (PLAMBEL, 1986, p. 62). Com a criação da Cidade Industrial Juventino Dias, em 1941, no então distrito de Contagem, o desenvolvimento da produção de espaços para a produção toma, irreversivelmente, a direção oeste. Adicionalmente, na década de 1940 a cidade consolida outro eixo de expansão. A implantação do complexo da Pampulha, ao norte, reafirma a intenção de criar espaços privilegiados para uma elite e simultaneamente estabelece um tipo de ocupação esgarçado, marcado pela existência de espaços vazios. A consolidação desses dois eixos de expansão será facilitada pela abertura de duas grandes avenidas: Amazonas e Antônio Carlos, que deixam clara a opção pelo modo rodoviário como forma de locomoção na cidade. É o início da instalação do sistema de ônibus e do declínio dos bondes. Uma nova concepção de transporte que facilita a dispersão dos loteamentos, como se pode constatar pelos parcelamentos em Venda Nova, Barroca e Cidade Industrial (PLAMBEL, 1986, p. 73).

Por fim, o terceiro tipo de espaço presente durante todo o processo de desenvolvimento urbano de Belo Horizonte é o espaço precário. Gerado pela omissão, este é caracterizado pela ausência de infraestrutura adequada à sua ocupação, e é destinado àqueles que não encontram inserção imediata na dinâmica econômica da cidade, os que possuem empregos precários e os desempregados. É o espaço daqueles que não podem se inserir no mercado formal de habitação, e surge antes mesmo da inauguração oficial da cidade, acompanhando-a em toda sua história. A habitação precária, geralmente por meio da autoconstrução, manifestando-se em favelas e bairros populares. As favelas têm a característica principal de se originarem por meio de um processo de invasão de terras públicas ou privadas, sendo, assim, irregulares. Já os bairros populares são aqueles que, apesar de surgirem dentro de um processo legal de aquisição de terra, o fazem à revelia do controle e do planejamento urbano do estado, e - tendo em vista também a situação de baixa renda de sua população - se encontram em condições precárias de infraestrutura urbana.

Considerando-se o processo histórico de formação da cidade e sua relação com a estrutura de propriedade da terra urbana em Belo Horizonte, pode-se que constatar que esta favoreceu a lógica dos lotes populares e a autoconstrução como solução para o acesso à habitação, notadamente no momento de sua metropolização. No que diz respeito ao processo de desenvolvimento de favelas, cabe ressaltar que este passa a se tornar relevante – e, portanto, também uma questão política – a partir da década de 1930, com o processo de aceleração do crescimento da cidade (PLAMBEL, 1986). Assim, adquire relevância social justamente no período do populismo, cuja característica principal é a tentativa, por parte do Estado, da construção de consensos – na maioria das vezes precários - entre os diversos setores da sociedade. Essa nova situação de conciliação cria um impasse para o planejamento oficial e o desenvolvimento da cidade. Por um lado, a ideologia burguesa é avessa à existência das favelas por uma série de razões, que incluem a questão da propriedade privada, a associação da favela com a vadiagem, além do posicionamento ideológico a respeito da estética e da higiene urbanas. Por outro lado, a própria existência das classes baixas – ou pelo menos dos operários e sindicatos – faz com que seja inconveniente para os governantes a declaração de seus interesses em erradicar favelas. Entenda-se bem, a questão não é a execução ou não da remoção das favelas, e sim as condições para que essa atitude por parte dos governantes possa se manifestar abertamente na ideologia do planejamento. Configura-se no país então os traços de uma contradição que é evitada pelos sucessivos governos populistas da 4ª república até a solução “definitiva” de 1964. Em Belo Horizonte, a criação do Departamento Municipal de Habitação e Bairros Populares – DBP é exemplarmente demonstrativa dessas contradições

O discurso oficial era cheio de contradições, como é típico do populismo. Ao mesmo tempo que uma agência local [o DBP] [...] foi criada para lidar com a questão e a remoção de favelas foi oficialmente condicionada à construção de conjuntos habitacionais, na verdade as remoções continuaram a serem promovidas e somente dois conjuntos foram construídos. (FERNANDES, 1998, p. 140)

Este estado de compromisso, mantido apenas no plano do discurso e abrindo exceções na prática graças à dura resistência de um movimento de trabalhadores favelados que se configura a partir de 1940 é a faceta da questão urbana em um processo de indefinição que abrangia todas as camadas sociais do país. Assim, por mais que não interessasse à ideologia da burguesia industrial o surgimento de favelas, a sua “erradicação” não podia ser efetivada – pelo menos não na intensidade que se queria. É em meio a essas contradições e instabilidade política e intensificação dos problemas decorrentes da urbanização que há na capital um grande movimento de ocupação de terras, como manifestação da luta pela reforma urbana (COSTA, 1983, p. 95). O golpe militar de 1964 estabelece um novo ponto de inflexão, findando o compromisso de conciliação com as classes desprovidas e executando por mais de uma década políticas de escolhas claras para a valorização e concentração do capital. É neste contexto político e econômico que o processo histórico do desenvolvimento de favelas em Belo Horizonte pode ser resumido em dados, na tabela abaixo:

Tabela 2 - Dados da população residente em favelas em Belo Horizonte, anos selecionados

População residente em favelas em Belo Horizonte 1955 - 1981					
Ano	População residente em favelas (A)	Número de domicílios em favelas	Média de indivíduos por domicílio	População total em Belo Horizonte*	Proporção da pop. favelada na pop. total
1955	36 432	9 343	3,90	494 500	7,37%
1964	119 799	25 076	4,78	812 000	14,75%
1981	233 500	52 000	4,49	1 800 000	12,97%
1985	550 000	105 000	5,24	1 879 120	29,27%

*População estimada a partir da taxa anual de crescimento demográfico

Fonte: Elaboração própria a partir de MINAS GERAIS (1966) e COSTA (1994)

Como se pode constatar por essa tabela, durante a 4ª república a ausência de políticas efetivas de habitação popular na capital, o inédito crescimento urbano e os movimentos de ocupação fazem com que a população favelada aumente em 229% entre 1955 e 1964 passando de 36 mil para 120 mil pessoas. No período autoritário, entretanto, o crescimento relativo se arrefece, e constata-se uma diminuição da proporção de população favelada em Belo Horizonte, entre 1964 e 1981. Mesmo considerando-se que os dados podem variar conforme a metodologia de aferição, o direcionamento geral do resultado é de fato surpreendente, pois, se tomado o processo de concentração de renda conjugado à política habitacional ocorridos no período, se poderia esperar exatamente o oposto. Entretanto, é possível assumir como hipótese explicativa que a conjugação de um processo mais intenso de remoção de favelas no fim da década de 1960 e a produção em grande escala dos espaços da periferia esgarçada, com ênfase para o grande crescimento de lotes populares a partir de 1975, produziu uma “área de escape” mais atrativa para a população afluenta à RMBH do que as favelas. O papel dos loteamentos populares é ainda mais significativo quando se constata que a partir da nova regulamentação federal, de 1979, a qual extinguiu na prática esse tipo de produto em poucos anos (COSTA, 1994), a população favelada praticamente dobra em apenas quatro anos. É claro que esse fato deve ser contextualizado à luz da grave crise econômica da década de 1980 e das dificuldades da política habitacional.

Assim, pode-se constatar para uma realidade metropolitana específica, que o processo de “periferização” como contrapartida à metropolização é elemento fundamental para a diminuição das tensões sociais causadas pelas contradições do modelo de desenvolvimento nacional vigente. A periferia como solução precária para o problema habitacional assume uma importância política para as elites mais relevante ainda, se for considerado o fato de que o distanciamento físico da convivência entre uma minoria abastada e uma maioria depauperada pode ser um elemento essencial para a diminuição da revolta e violência entre as classes.

Uma vez esboçado os traços gerais do desenvolvimento da estruturação do espaço belo-horizontino, cabe agora delinear a questão da metropolização em si, com ênfase para a questão da formação da periferia da RMBH, bem como das características do processo de parcelamento de terra e especificamente dos lotes populares.

4.2 - As características da periferia segregada na formação do aglomerado metropolitano⁵

É na década de 1950, no começo da industrialização pesada e da consolidação da integração nacional, que se pode dizer que a aglomeração metropolitana belo-horizontina se forma de fato. Os eixos viários norte e oeste dão suporte ao desenvolvimento da região, que começa a ter articulações internas mais explícitas, com o crescimento da importância do pólo industrial de Contagem. Além disso, já é possível identificar alguns sub-centros urbanos de relativa importância, como o Barreiro, Venda Nova e a zona leste da capital (PLAMBEL, 1986, p.87). Apesar disso, a excessiva concentração no hiper-centro belo-horizontino, que inicia seu processo de adensamento e verticalização, faz com que o espaço circundante seja extremamente dependente deste. Dessa forma, as relações virtuosas de complementaridade e causação circular cumulativa que as economias de aglomeração podem gerar são muito fracas, por causa do baixo dinamismo econômico da periferia. Uma das razões para isso é a continuidade do processo de ocupação espraiado, de baixa densidade. Segundo o resumo feito pela PLAMBEL (1986, p. 85), é entre 1950 e 1967 que ao norte se ocupa o entorno da região do distrito de Venda Nova até a lagoa da Pampulha; na direção de Contagem é instalada a Manesmann e ocupado os espaços do Eldorado e Durval de Barros; mais a oeste ainda consolida-se a ocupação do centro de Betim e do bairro Imbiruçu. A construção do anel rodoviário nessa década possibilita uma maior integração desses espaços com a capital, mas reforça também a ocupação esgarçada da metrópole. Entretanto, mais significativo que a ocupação é a grande expansão do processo de parcelamento da terra, que adquire uma lógica capitalista mais explícita, com a formação de empresas especializadas nesse segmento (COSTA, 1983, p. 91). Estas focam principalmente as áreas valorizadas pela instalação de indústrias – que neste momento já não se responsabilizam pela moradia de seus trabalhadores -, e assim, constata-se que toda uma área vazia entre o bairro Eldorado e o centro de Contagem é parcelada para ocupação, o mesmo ocorrendo com arredores de Betim até o bairro Imbiruçu e a região do Barreiro. Da mesma forma, provavelmente incentivadas pela instalação de indústrias ao norte, que regiões adjacentes ao bairro Cachoeirinha, em BH, e mais ao norte, na fronteira de Santa Luzia com Belo Horizonte, também são parceladas. A última área parcelada identificável é Justinópolis, distrito de Ribeirão das Neves e adjacente a região de Venda Nova, prenunciando o processo de produção de loteamentos populares que se dará na década de 1970.

O fim da década de 1960 marca também o começo do “milagre econômico” em escala nacional e a consolidação da “nova industrialização mineira”, em escala regional. A transformação do

⁵ Nas seções anteriores, tratou-se a RMBH por sua regulamentação de 1973, de 14 municípios: Belo Horizonte, Nova Lima, Raposos, Rio Acima, Contagem, Ibité, Betim, Sabará, Caeté, Santa Luzia, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Lagoa Santa e Pedro Leopoldo. O aglomerado metropolitano é, contudo, a área conurbada dos municípios de Belo Horizonte, Contagem, Betim, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Santa Luzia e Sabará.

espaço para produção faz com que a terra urbana, principalmente aquela destinada à habitação, valorize-se fortemente. É assim, com a economia extremamente aquecida, que os processos de parcelamento e produção imobiliária alcançarão outro patamar – em termos quantitativos e qualitativos – na RMBH. Em sua tese de mestrado, de 1983, Heloísa Costa traça um estudo a respeito do processo de loteamento e ocupação do solo na RMBH, com ênfase para o que ocorre na década de 1970. Dessa maneira, a autora define três tipos distintos de parcelamento privado do solo. O primeiro tipo de loteamento é definido como *chácaras*, lotes amplos, com mais de 2.000m², direcionados a famílias de alta renda como habitação ou casa de campo e utilizando como estratégia de publicidade o caráter idílico do isolamento no campo. O segundo tipo de loteamento produz lotes *médios*, variando entre 360m² e 1.000m², são loteamentos com infraestrutura e incorporados à cidade, voltados para a habitação das classes médias. Por fim, o último tipo de loteamento é o *popular*, com lotes de tamanho até 360m², com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana e direcionados aos setores de menor renda da população.

A autora apresenta dados sobre a quantidade, distribuição espacial e tipo dos loteamentos para a década de 1970, que são de fundamental importância para a compreensão da dinâmica do período. Assim, pode-se identificar dois momentos distintos no direcionamento desse mercado. Na primeira metade da década, o ganho de rendimento das classes mais altas é excepcional e as condições econômicas são favoráveis para investimento em ativos com menor liquidez, mas com valorização assegurada, como é o caso da terra urbana. Dessa maneira, entre 1972 e 1976, houve uma produção de 96 loteamentos de terra, aproximadamente na mesma proporção de um terço para cada tipo de lote (COSTA, 1983, p. 146), o que em si já demonstra um desequilíbrio, pois a demanda real por habitação se dá com muito maior proporção para a camada de menor renda da população, que é muito mais numerosa. É importante ressaltar que, na dinâmica de formação do preço da terra urbana, o fator locacional é de extrema importância, valorizando a terra tanto por questões práticas – como infraestrutura e proximidade de serviços – como por questões simbólicas, de status. Assim, Costa (1983, p.149) constata que há um vetor de crescimento do valor da terra na RMBH no sentido noroeste-sudeste. Portanto, a distribuição espacial desses parcelamentos segue a mesma estrutura prévia estabelecida na cidade desde sua fundação: loteamentos em Betim (10) e Belo Horizonte (23) configurando um espaço de moradia para a expansão industrial, induzido pelo maciço investimento do estado em infraestrutura; chácaras em Nova Lima (9) e Rio Acima (5), configurando um espaço de expansão “nobre”; e loteamentos populares nas terras baratas e com baixo dinamismo econômico de Ribeirão das Neves (35) e Santa Luzia (7), configurando um espaço de expansão periférico e popular.

Os dados sobre o preço da terra metropolitana apresentados por Costa (1983, p. 175) mostram que o mercado de terras atinge um pico de valorização em 1976, e desvaloriza-se fortemente após esse ano até 1980, último ano pesquisado. Entretanto, apesar do baixo preço necessário para a viabilidade econômica do loteamento popular, é importante relatar que o preço da terra para os setores de baixa renda aumenta com maior intensidade que o preço da terra para os setores de alta renda (cf. COSTA, 1983, p. 178). Além disso, constata-se também que os primeiros não seguiram uma dinâmica de variação dependente da conjuntura econômica nacional à época, com a desaceleração do milagre econômico na segunda metade da década de 1970. Isso demonstra que a produção do espaço para a habitação, submetida que estava à dinâmica de mercado, ocorre de acordo com o potencial lucrativo que os imóveis podem dar ao capital imobiliário, o que, de maneira geral, acarreta em efeitos perversos na sociedade. Assim, por um lado, nos momentos de crescimento econômico (principalmente aqueles em que há uma excepcional concentração de renda), a indústria imobiliária se voltou para as camadas de mais alta renda da sociedade e para a especulação de terrenos, contribuindo para agravar os problemas de habitação social. Por outro lado, nos momentos de desaceleração econômica, ela se voltou para os setores de baixa renda, que possuíam – e possuem até hoje – uma enorme demanda reprimida por habitação. Para

garantir a solvabilidade da demanda desses setores, a indústria imobiliária rebaixa o preço do terreno ao máximo possível, flexibilizando as condições de financiamento, mas ao fazer isso, garante um aumento na demanda efetiva e um conseqüente aumento do preço. Assim, a fração do capital imobiliário responsável pelo loteamento popular se encontra em um equilíbrio tênue, pois sua própria atuação valoriza o preço da terra, cujo baixo nível é condição para a sua existência.

A lógica de “preço mínimo” dos loteadores populares faz com que eles diminuam até o limite os fatores geradores de valorização do terreno. A renda diferencial pela infra-estrutura instalada é então a que sofre maior diminuição, pois também é a que acarreta mais custos diretos ao agente empreendedor. Ocorre que, durante o processo de intenso crescimento econômico e urbanização, os municípios mais importantes da região começaram a regulamentar de maneira mais rígida o processo de ocupação do solo. Esse é o caso principalmente de Belo Horizonte (em 1965) e das “industriais” Contagem (em 1971) e Betim (em 1969) (COSTA, 1983, p. 160). Essa regulamentação é importante na definição dos rumos do processo de produção dos lotes populares, pois os obriga a custos com os quais não podem arcar. Assim os espaços para a sua reprodução ficam restritos a alguns municípios com menos rigidez nas exigências urbanísticas e na fiscalização, como é o caso principalmente de Ribeirão das Neves na década de 1970. Esse município é um espaço contíguo às duas direções principais de crescimento urbano da RMBH – norte e oeste –, mas possuía uma baixa dinâmica econômica, com uma população rural e pequena – 6 mil habitantes em 1970 –, fatores que tornavam a terra comercializável muito barata.

A produção de espaço que ocorrerá em Ribeirão das Neves é algo impressionante por sua magnitude, extensão e precariedade. Em um município agrário, que possuía uma população de 9,7 mil habitantes em 1970, são produzidos, em apenas 11 anos, cerca de 80 loteamentos, totalizando um número aproximado de 30 mil lotes capazes de abrigar então uma população de 150 mil pessoas, considerando uma ocupação média de 5 habitantes por domicílio. A população em 1981 era de cerca de 72 mil habitantes, o que configura uma taxa de quase 50% de ocupação desses lotes. Com um aumento populacional que correspondeu a 6% do aumento demográfico total da RMBH, o município torna-se o quarto mais populoso da região.

A chegada de 62 mil novos habitantes a um município que mal tinha condições de prover serviços para uma população de 10 mil, conjugada ao fato de que esse espaço foi deliberadamente incorporado ao espaço urbano sem nenhuma infra-estrutura, apresenta suas conseqüências. Em 1981, de acordo com o estudo da PLAMBEL, citado por COSTA (1983, p. 236) mais de 90% dos loteamentos não possuía serviços de saneamento básico como coleta de lixo, água encanada, esgoto e drenagem. A infra-estrutura de mobilidade urbana, como transporte público e ruas asfaltadas também era ausente em mais de 70% dos loteamentos. Por fim, mesmo serviços bem providos em uma aglomeração urbana do porte da RMBH como luz elétrica e iluminação pública se encontravam ausentes em mais da metade dos lotes.

É importante explicitar que os serviços que são da responsabilidade do setor público também se encontram precariamente instalados. Esse fato decorre da lógica de rentabilidade das empresas de serviços urbanos, introduzida na década de 1960 e que, de maneira geral, permanece até hoje. Assim, essas empresas – públicas ou privadas – esperam uma rentabilidade mínima do serviço para poder instalá-lo, exigindo, por exemplo, um grau de ocupação mínimo do loteamento, como é o caso da CEMIG. Esse processo pode ser configurado como uma ação de mercantilização dos meios de consumo coletivo - que proporcionam valorização da terra urbana, em termos de renda diferencial por infra-estrutura - e inserido na lógica maior da disputa social dos sentidos que o espaço pode ter: se este é tratado como valor de uso ou valor de troca.

Este é o resultado concreto do processo de formação dos espaços segregados na RMBH no final dos anos 1970. O desenvolvimento de loteamentos populares se encerra em Ribeirão das Neves, a partir da fiscalização e implementação da legislação metropolitana da PLAMBEL, mas se estende ainda por mais alguns anos, nos municípios da então fronteira imediata da RMBH, principalmente em Igarapé. Só algum tempo depois da lei federal de parcelamentos de terra, de 1979, é que o processo é extinto em toda a região.

De qualquer forma, o problema da habitação popular no Brasil estava (e está) longe de ser resolvido. Enquanto não for compreendido que o problema não se resolve por intermediação do mercado, a reprodução de soluções improvisadas e precárias para a habitação continuará se repetindo. Assim, os loteamentos populares apresentavam a mínima vantagem de serem terrenos regularizados. As três décadas seguintes à sua extinção testemunharão um recrudescimento intenso do problema das favelas e dos sem-teto, ainda que tenha existido diversos avanços na organização política dos movimentos sociais e mesmo na institucionalidade.

5 - Conclusão

A tendência das sociedades contemporâneas a urbanização é um fato notório. O atual grau de integração mundial, de troca de informações, produtos e serviços entre os mais diversos e distantes lugares do planeta torna esse processo praticamente irreversível e põe a cidade como o elemento essencial a reprodução da sociedade moderna.

Manifestação espacial da modernização, a urbanização, contudo, é um processo histórico cuja forma varia profundamente para cada sociedade, conforme sua inserção na dinâmica econômica global. Os países latino-americanos passaram por este processo de maneira mais abrupta, desigual e extensa, em grande parte por sua inserção dependente e reflexa no sistema capitalista mundial. Dessa maneira, esse trabalho foi uma tentativa de explicitar algumas das formas e relações contidas entre a urbanização e a dinâmica econômica mais ampla. Nesse sentido foi possível constatar para o caso brasileiro mais amplo, tendo Belo Horizonte como exemplo específico, que o desenvolvimento do sistema produtivo brasileiro gerou uma profunda desigualdade inerente e funcional ao sistema. Assim, o aprofundamento da inserção capitalista no país, com a industrialização pesada e conseqüente oligopolização e transnacionalização da estrutura produtiva, fez com que as grandes cidades brasileiras envolvidas no processo se tornassem metrópoles extremamente adensadas e esgarçadas, ostentando em si, simultaneamente, as condições mais suntuosas e mais precárias de existência humana. As metrópoles brasileiras só surgem e se integram ao sistema capitalista mundial porque produzem nesse momento produzem extensas periferias, que possibilitam o rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho e das próprias classes altas, além de se apresentarem como possibilidade de acumulação para uma fração do capital imobiliário.

Buscou-se argumentar que a formação histórica específica do espaço urbano de Minas Gerais, aliado à ideologia de modernização presente na elite mineira, fez com que Belo Horizonte apresentasse, desde cedo e de maneira reforçada, os traços que marcarão o fenômeno da metropolização brasileira: a dispersão, a segregação, a precariedade das periferias coexistindo com espaços nobres, carregados com a intencionalidade de diferenciação das elites. Como observa João Antônio de Paula:

Belo Horizonte é, sob vários aspectos, a síntese da resposta clássica que as elites brasileiras têm dado às nossas seculares contradições. Ante o desejo de justiça, ante a busca da emancipação, do desenvolvimento econômico oferece-se a modernização precária, as luzes desfocadas de um crescimento parcial e desigual. Se o objetivo é superar o passado colonial, o atraso material do período imperial, a herança aviltante da escravidão, a solução das nossas elites é a modernização conservadora de nossas instituições, a recusa ao partilhamento efetivo do poder, a interdição de qualquer processo distributivo. (PAULA, 1997, p. 55)

A dinâmica do desenvolvimento humano, entretanto e felizmente, traz em si os elementos que possibilitam a sua própria superação. Assim, os espaços estão permanentemente em disputa política e simbólica. Se, por um lado, as periferias se configuraram como espaços segregados e interditos ao poder, por outro lado, se apresentam como locais nos quais a construção e invenção conjunta de soluções para a construção de meios de consumo coletivo se manifesta enquanto criação e distribuição de poder. Se por um lado, a autoconstrução da habitação nas periferias se consolidou enquanto uma forma de exploração do sobretabalho dessa população – e, portanto, de concentração de renda -, esta prática trouxe em si os elementos de uma solidariedade e de um profundo sentido de comunidade e pertencimento que desafia a própria lógica capitalista de apropriação dos espaços por seu valor de troca. A periferia, assim como a favela, se apresentou enquanto solução possível e autônoma da questão da habitação para as classes baixas, como uma espécie de planejamento urbano à revelia do aparato oficial.

A formação dos espaços periféricos segregados nas décadas de 1960 e 1970 traz dois elementos para a atualidade. Em primeiro lugar, esses espaços estruturaram o desenvolvimento espacial subsequente das metrópoles. Dessa maneira, sua precariedade e baixa densidade impõem à cidade a necessidade de integração de seus espaços. Influenciada também pela crise econômica, a cidade se volta para seus próprios espaços nas décadas seguintes (COSTA, 1994).

Em segundo lugar, a forma como se deu o desenvolvimento da periferia estabelece um modelo a se evitar no planejamento das cidades. Esse fato é de especial relevância quando se constata que o surgimento de novos espaços periféricos, cada vez mais distantes e ainda dependentes da centralidade metropolitana, tem dado sinais de recrudescimento nos últimos anos. Consequência direta do processo de valorização fundiária da última década e das políticas habitacionais do governo federal, baseadas na indústria privada da construção civil, esse fato aponta para uma necessidade de se pesar e rediscutir os avanços e retrocessos ocorridos nos âmbitos acadêmicos, governamental e de movimentos sociais nos últimos anos.

Assim, a história recente da sociedade brasileira necessita ser objeto de um profundo debate social, pois seus seus materialidade ainda é extremamente palpável, e seus erros ainda por demais recentes para serem esquecidos, sob pena de se repeti-los.

6. REFERÊNCIAS

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. [1969] In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.) **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, [1975] 1983.

COSTA, Geraldo Magela; ARAÚJO, Carlos Eduardo Flores. A expressão sócio-econômica e espacial da dinâmica ocupacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH. In: COSTA, H.S.M.(org.) **Novas periferias metropolitanas- A expansão metropolitana em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul**. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. **The production of popular residential land developments in Belo Horizonte, Brazil**. Tese de Mestrado. Londres: Architectural Association, 1983.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (org.) **Belo Horizonte: espaços e tempos em construção**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/PBH, 1994.

DINIZ, Clélio Campolina. **Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira**. Belo Horizonte: UFMG/PROED 1981.

EVANS, Peter. **A Tríplice Aliança**: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

FERNANDES, Edésio. A regularização de favelas no Brasil: o caso de Belo Horizonte. In: FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

HIRSCHMAN, Albert Olist. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

KOWARICK, Lúcio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, [1973] 1985.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG [1970] 1999.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 1, vol.2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1890] 1980.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Trabalho e Cultura Popular. Departamento de Habitação Popular. **Levantamento da população favelada de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 1966.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo – Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. In: COSTA, Geraldo Magela e MENDONÇA, Jupira Gomes (orgs.). **Planejamento urbano no Brasil**: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

PAULA, João Antônio de. Memória e esquecimento, Belo Horizonte e Canudos: encontros e estranhamento. **Vária História**: revista do Departamento de História da UFMG. Belo Horizonte, nº 18. p. 43-57. Set. 1997.

PAULA, João Antônio de. **Raízes da modernidade em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000.

PLAMBEL – Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – **A estrutura urbana da RMBH**: O processo de formação do espaço urbano. Belo Horizonte, 1986.

ROSTOW, Walt Whitman – A decolagem para o crescimento autossustentado. [1956] In: AGARWALA, A.N.; SINGH, S.P. **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo: Edusp, [1979] 2008.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Edusp, [1993] 2008.

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 1986.